

Działalność specjalnych stref ekonomicznych

Przemiany ustrojowe, zapoczątkowane w Polsce w 1989 r., zmieniły polityczne oraz gospodarcze oblicze kraju. Podjęto się dopasowania struktur społeczno-gospodarczych do zasad funkcjonowania polityki rynkowej. Efektywność zmian cechowała się dużym zróżnicowaniem przestrzennym. Wiele regionów przystosowało się do nowych warunków ekonomicznych, jednakże w pozostałych nastąpiła koncentracja negatywnych skutków reform. Spadek produkcji, rosnące bezrobocie oraz wzrost niewykorzystanych zasobów produkcyjnych spowodowały załamanie struktury gospodarczej niektórych regionów Polski¹.

Ogrom problemów wykluczył samodzielne ich rozwiązanie przez władze lokalne. Konieczna okazała się pomoc państwa, której jednym z wyrazów była ustawa z 20 października 1994 r. o specjalnych strefach ekonomicznych (SSE)². Wraz z jej uchwaleniem powołano do życia twór całkowicie nieznany naszym realiom. Według ustawy specjalne strefy ekonomiczne tworzone w celu aktywizacji gospodarczej regionów, przede wszystkim dzięki zaangażowaniu zewnętrznych inwestorów strategicznych. Podstawową metodą przyciągnięcia do nich kapitału i technologii była preferencyjna polityka podatkowa w zakresie określonych dziedzin działalności gospodarczej, głównie tych, które gwarantowały optymalne warunki rozwoju lokalnego. Podstawowym celem tworzenia stref była walka z pogłębiającym się bezrobociem strukturalnym i chęć pełniejszego wykorzystania istniejącej infrastruktury przemysłowej.

SSE są jedną z form działalności uprzywilejowanej we współczesnej gospodarce światowej, polegającej na stworzeniu działającym w niej podmiotom korzystniejszych warunków prawnych, administracyjnych, fiskalnych, celnych albo finansowych w porównaniu z ogólnie obowiązującymi. Uprzywilejowanie może przejawiać się w postaci: zwolnień lub ulg w podatku dochodowym, zwolnień z opłat celnych, uproszczenia procedury odpraw celnych, ułatwień w transferze zysków za granicę, zmniejszenia podatków lokalnych, uproszczenia zasad prowadzenia ksiąg rachunkowych, stosowania przyspieszonej amortyzacji, zmniejszenia obciążeń pracowniczych, preferencji bądź gwarancji kredytowych, zmniejszenia lub zniesienia podatku gruntowego oraz uproszczenia procedury zatrudniania i zwalniania pracowników.

Wymienione udogodnienia mają na celu wyzwolenie dodatkowej przedsiębiorczości w tych regionach, gdzie jest ona niedostateczna w stosunku do po-

¹ Kryńska E. (2000), s. 34.

² Ustawa z 20.10.1994 r. o specjalnych strefach ekonomicznych, Dz. U. 1994 Nr 123, poz. 600, art. 1—27.

trzeb i oczekiwań społeczeństwa³. Strefy uprzywilejowane można zatem ogólnie określić jako gospodarczo-prawne enklawy występujące w państwie, które charakteryzują się odrębnością ekonomiczną w zakresie finansów i administracji, a także formalno-prawną⁴. Strefę tworzy się na czas określony, np. w przypadku Katowickiej SSE — na 20 lat⁵.

Do głównych motywów tworzenia stref uprzywilejowanych zalicza się zazwyczaj przyciągnięcie kapitału zagranicznego, a wraz z nim nowoczesnych technologii oraz nowych rozwiązań organizacyjnych i marketingowych, wzrost aktywności gospodarczej regionów, tworzenie nowych miejsc pracy, wzrost eksportu, zwiększenie konkurencyjności krajowych przedsiębiorstw na rynkach międzynarodowych oraz efektywne wykorzystanie majątku i infrastruktury gospodarczej. Z doświadczeń wynika, że utworzenie stref było wynikiem aktywnego działania organów regionalnych i instytucji państwowych, mającego na celu:

- korzystne dla Skarbu Państwa zażegnanie regionalnych konfliktów społecznych o charakterze ekonomicznym (SSE EURO-PARK w Mielcu);
- korzystne ujęcie strategicznego dla Skarbu Państwa rozwiązania problemu restrukturyzacji branż przemysłu lokalnego (restrukturyzacja przemysłu górniczego — Katowicka SSE i Wałbrzyska SSE);
- sfinalizowanie istotnych dla kraju kontraktów wieloletnich o strategicznym dla państwa interesie ekonomicznym i technicznym (podstrefa gliwicka w Katowickiej SSE — kontrakt z General Motors)⁶.

Liczne zwolnienia i przywileje w zakresie nowych inwestycji oraz typów terenów, na których strefy te powstają, powodują, że nie istnieje jeden rodzaj strefy uprzywilejowanej. W literaturze tematu wymienia się najczęściej trzy rodzaje stref: wolnocłowe, ekonomiczne oraz eksportowe⁷. Ich wspólną cechą jest to, że nie znajdują w nich zastosowania przepisy regulujące krajową działalność gospodarczą.

Strefy wolnocłowe, zwane również wolnymi obszarami celnymi, charakteryzują się zwolnieniem towarów wprowadzanych na dany region ze wszystkich lub znacznej części opłat celnych.

Strefy eksportowe łączą w sobie elementy stref wolnocłowej i ekonomicznej. Podmioty gospodarcze funkcjonujące w takiej strefie zobowiązane są do produkowania towarów z przeznaczeniem na eksport. Zmniejszenie wskaźników eksportowych może doprowadzić do utraty przyznanych wcześniej przywilejów celnych lub podatkowych.

Oprócz przedstawionego podziału występują również inne klasyfikacje, np. A. Durski podzielił strefy uprzywilejowane ekonomicznie na dwa rodzaje — usługowe oraz produkcyjne. Do stref usługowych zaliczył: bezcłowe strefy han-

³ Budzowski K., Świątowiec J. (1997), s. 75.

⁴ Pilarska C. (2009), s. 8.

⁵ Owczarski M. (1997), s. 25; Bazydło A., Smętowski M. (2000), s. 19.

⁶ Ofierska M. (2000), s. 44—48.

⁷ Dach Z. (red.) (2002), s. 193 i 194.

dlowe, wolne strefy bankowe, wolne porty i składy oraz wolne strefy ubezpieczeniowe, natomiast do stref produkcyjnych włączył strefy eksportowe i specjalne. Dodatkowo wyodrębnił strefy produkcyjno-usługowe łączące elementy stref produkcyjnej oraz usługowej⁸. Z kolei J. Brdulak i D. Niedziółka przyjmują, że najbardziej uniwersalny i funkcjonalnie najpełniejszy (ze względu na cel i specjalizację gospodarczą) jest podział, który obejmuje trzy typy stref uprzywilejowanych gospodarczo: handlowe, produkcyjne oraz usługowe⁹.

Istniejące w Polsce SSE określa się jako wydzieloną administracyjnie część terytorium kraju, przeznaczoną do prowadzenia działalności gospodarczej na korzystniejszych warunkach niż powszechnie obowiązujące. Przedsiębiorca w SSE oprócz zwolnień podatkowych (CIT lub PIT) może liczyć również na inne przywileje, np.: zwolnienia z podatku od nieruchomości, bezpłatną pomoc przy załatwianiu formalności związanych z inwestycją czy też korzystanie (po konkurencyjnej cenie) z działki odpowiednio przygotowanej pod inwestycje¹⁰.

UWARUNKOWANIA PRAWNE REGULUJĄCE DZIAŁALNOŚĆ SSE

Na mocy ustawy z 20 października 2000 r. przedsiębiorcy mający zezwolenie na prowadzenie działalności gospodarczej byli uprawnieni do całkowitego zwolnienia z podatku dochodowego przez okres pierwszych dziesięciu lat prowadzenia działalności gospodarczej i pięćdziesięcioprocentowego zwolnienia przez następne lata, aż do końca funkcjonowania strefy, a także przysługiwało im zwolnienie z podatku od nieruchomości. Jednakże przywileje przyznane inwestorom na mocy tej ustawy stały się punktem spornym w negocjacjach z Unią Europejską (UE). Według Komisji Europejskiej pomoc państwa świadczona w SSE w Polsce była nadmierna, nie spełniała bowiem reguł obowiązujących w krajach UE, naruszając tym samym zasadę swobodnej konkurencji. Powstała sytuacja doprowadziła do zmodyfikowania zasad funkcjonowania stref w naszym kraju. Możliwe to było dzięki sześciu nowelizacjom ustawy o SSE¹¹:

- z 16 listopada 2000 r. — harmonizującej prawo o SSE z prawem unijnym,
- z 2 października 2003 r. — wprowadzającej do ustawy postanowienia traktatu akcesyjnego,
- z 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej,
- z 23 czerwca 2006 r. — zwiększającej łączny obszar stref o 4 tys. hektarów (do 12 tys. hektarów),
- z 30 maja 2008 r. — zwiększającej wielkość obszaru stref z 12 tys. ha do 20 tys. ha,

⁸ Durski A. (1988), s. 93—102.

⁹ Brdulak J. (red.) (2000), s. 43.

¹⁰ http://www.paiz.gov.pl/strefa_inwestora/zachety_inwestycyjne_w_sse.

¹¹ Nowelizacje ustawy o SSE znajdują się w następujących aktach prawnych: Dz. U. 2000 Nr 117, poz. 1228; Dz. U. 2003 Nr 188, poz. 1840; Dz. U. 2004 Nr 123, poz. 1291 i Nr 272, poz. 2703; Dz. U. 2006 Nr 141, poz. 997; Dz. U. 2008 Nr 118, poz. 746; Dz. U. 2010 Nr 15, poz. 78.

- z 26 stycznia 2010 r. — zmieniającej rozporządzenie w sprawie pomocy publicznej w SSE.

W strefach polskich funkcjonują trzy grupy przedsiębiorstw, które różnią się między sobą zasadami udzielanej im pomocy publicznej (tabl. 1). Za wydatki kwalifikujące się do objęcia pomocą uznano koszty inwestycji, pomniejszone o podatek VAT oraz o podatek akcyzowy, koszty związane z nabyciem gruntu, dzierżawą, wynajęciem lub prawa do jego wieczystego użytkowania, koszty wytworzenia i rozbudowy istniejących środków trwałych, nabycie wartości niematerialnych i prawnych. Utworzenie nowych pułapów pomocy regionalnej wraz ze stopniowym powiększaniem obszaru SSE do 20 tys. ha umożliwia przedsiębiorcom wybór optymalnego miejsca do ulokowania inwestycji.

**TABL. 1. DOPUSZCZALNA POMOC PUBLICZNA PRZEDSIĘBIORSTWOM
W SSE NA LATA 2007—2013**

SSE	Województwa	Dopuszczalna pomoc publiczna w % kosztu inwestycji kierowana do przedsiębiorstw		
		dużych	średnich	małych
Kamienogórska	dolnośląskie	40	50	60
Katowicka	śląskie	40	50	60
Kostrzyńsko-Słubicka	lubuskie	50	60	70
Krakowska	zachodniopomorskie	40	50	60
Legnicka	małopolskie	50	60	70
Łódzka	dolnośląskie	40	50	60
	łódzkie	30	40	50
	mazowieckie	50	60	70
Mielecka	podkarpackie	50	60	70
	małopolskie	50	60	70
Pomorska	pomorskie	40	50	60
Słupska	pomorskie	40	50	60
	zachodniopomorskie	40	50	60
Starachowicka	świętokrzyskie	50	60	70
	lubelskie	50	60	70
	mazowieckie	30	40	50
Suwalska	podlaskie	50	60	70
	warmińsko-mazurskie	50	60	70
Tarnobrzaska	podkarpackie	50	60	70
	lubelskie	50	60	70
	mazowieckie	30	40	50
	świętokrzyskie	50	60	70
Wałbrzyska	dolnośląskie	40	50	60
	lubuskie	50	60	70
	opolskie	50	60	70
	wielkopolskie	40	50	60
Warmińsko-Mazurska	warmińsko-mazurskie	50	60	70
	mazowieckie	30	40	50

Źródło: Wytczne w sprawie krajowej pomocy regionalnej na lata 2007—2013. Dz. U. UE 4.3.2006. Załącznik V,C 54/22.

Duży projekt inwestycyjny objęty maksymalnym dopuszczalnym wsparciem wymaga indywidualnej notyfikacji Komisji Europejskiej. W sytuacji gdy przedsiębiorca realizujący taki projekt zamierza skorzystać z pomocy nie większej niż

przysługuje ona inwestycji o kosztach kwalifikowanych nieprzekraczających 100 mln euro, wymóg indywidualnej notyfikacji nie obowiązuje. W przypadku inwestycji nieprzekraczających kwoty 50 mln euro pułap pomocy w przypadku małych przedsiębiorstw może zostać zwiększony o 20%, natomiast średnie przedsiębiorstwa mogą otrzymać pomoc zwiększoną o 10%¹².

Zmniejszono natomiast pomoc przedsiębiorcom, którzy prowadzą działalność w sektorze motoryzacyjnym. W przypadku takich inwestycji maksymalna wielkość pomocy regionalnej wynosi 30% intensywności dopuszczalnej na danym obszarze, jeśli kwota planowanej pomocy wyrażona jako ekwiwalent dotacji brutto przekracza wartość 5 mln euro¹³.

Podstawą do korzystania z pomocy publicznej jest uzyskanie właściwego zezwolenia, które wydawane jest przez zarządzającego strefą¹⁴. Zezwolenie to przedsiębiorcy mogą otrzymać w drodze przetargu bądź też w drodze rokowań. Minimalna wielkość nakładów inwestycyjnych uprawniająca do korzystania z pomocy publicznej w ramach SSE wynosi 100 tys. euro. Istnieje również możliwość prowadzenia działalności gospodarczej na obszarze strefy bez wymaganego zezwolenia, jednak wówczas dochody uzyskane z tej działalności nie podlegają zwolnieniu z podatku dochodowego¹⁵.

EFEKTY FUNKCJONOWANIA SSE

W Polsce istnieje 14 specjalnych stref ekonomicznych, które (zgodnie z obowiązującymi przepisami) będą funkcjonować do końca 2020 r. W latach 1995—1997 utworzono ich 17, jednakże dwie z nich — Częstochowska i Mazowiecka — zostały zlikwidowane na skutek braku zainteresowania ze strony inwestorów. Z kolei SSE Tczew i SSE Żarnowiec scalono w Pomorską SSE. Jako pierwsza została ustanowiona 5 września 1995 r. SSE w Mielcu. W 1996 r. powołano dwie następne strefy — Katowicką oraz Suwalską. Pozostałe utworzono w okresie od kwietnia do października 1997 r.¹⁶

SSE powoływano głównie w tych regionach, które charakteryzowały się wysokim poziomem bezrobocia strukturalnego (Suwałki, Słupsk, Żarnowiec, Tczew, Kamienna Góra) lub na terenach po zlikwidowanych bądź restrukturyzowanych przedsiębiorstwach (Starachowice, Mielec, Legnica). Do przesłanek, które także miały kluczowe znaczenie w tworzeniu SSE należy zaliczyć możliwość sfinalizowania ważnych wieloletnich kontraktów o strategicznym znacze-

¹² http://www.paiz.gov.pl/strefa_inwestora/zachety_inwestycyjne_w_sse.

¹³ Jurczyk Z. (2004), s. 14.

¹⁴ Zarządzającym może być wyłącznie spółka akcyjna lub spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, w stosunku do której Skarb Państwa lub samorząd województwa posiada większość głosów, które mogą być oddane na walnym zgromadzeniu lub zgromadzeniu wspólników oraz jest uprawniony do powoływania i odwoływania większości członków jej zarządu i rady nadzorczej.

¹⁵ Pilarska C. (2009), s. 16.

¹⁶ Kryńska E. (2000), s. 43.

niu w zakresie rozwoju gospodarczego kraju (np. w podstrefie kontrakt z General Motors) oraz potrzebę wykorzystania zaplecza naukowo-badawczego, istniejącego w dużych ośrodkach akademickich¹⁷.

Działające w Polsce strefy różnią się od siebie wieloma czynnikami, m.in. wielkością powierzchni, lokalizacją, warunkami zagospodarowania, jakością infrastruktury drogowej, technicznej oraz telekomunikacyjnej. Według danych na 31 grudnia 2011 r. największą powierzchnię zajmuje Wałbrzyska SSE (2073,72 ha), następnie Katowicka SSE (1929,15 ha) i Tarnobrzaska SSE (1587,75 ha). Najmniejszymi strefami pod względem powierzchni były Suwalska SSE oraz Kamiennogórska SSE (tabl. 2).

TABL. 2. ZAGOSPODAROWANIE OBSZARU SSE
(stan na 31 XII 2011 r.)

SSE	Obszar strefy	Grunty		Stopień zagospodarowania gruntów w %
		zagospodarowane	niezagospodarowane	
		w ha		
R a z e m	15045,79	9183,76	5862,03	61,04
Kamiennogórska	367,14	189,97	177,17	51,74
Katowicka	1929,15	1050,48	878,67	54,45
Kostrzyńsko-Słubicka	1454,47	870,64	583,83	59,86
Krakowska	558,72	337,47	221,25	60,40
Legnicka	1041,84	281,78	760,06	27,05
Łódzka	1276,63	864,07	412,56	67,68
Mielecka	1246,00	847,64	398,36	68,03
Pomorska	1314,63	977,02	337,61	74,32
Słupska	401,09	243,23	157,86	60,64
Starachowicka	612,91	384,77	228,14	62,78
Suwalska	342,77	243,93	98,84	71,16
Tarnobrzaska	1587,78	1026,28	561,50	64,64
Wałbrzyska	2073,72	1264,50	809,22	60,98
Warmińsko-Mazurska	838,94	601,98	236,96	71,75

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Informacje o realizacji ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych*, Ministerstwo Gospodarki, maj 2012 r., <http://www.mg.gov.pl/files/upload/7809/raport.pdf>.

W 2004 r. stopień wykorzystania obszaru SSE kształtował się na poziomie niespełna 50%. Wzrost zagospodarowania stref udało się uzyskać m.in. dzięki wprowadzeniu polityki polegającej na dostosowaniu poszczególnych stref do oczekiwań inwestorów. W rezultacie można zauważyć, że to nie firmy podążają do określonych stref, ale to strefy zaczynają coraz częściej tworzyć się w miejscach preferowanych przez inwestorów. Najlepszym przykładem jest fabryka przedsiębiorstwa Procter & Gamble, która umiejscowiona jest w Warszawie, a działa w Łódzkiej SSE. Zmiana granic stref wprowadzona w 2006 r. spowodowała ich duże rozproszenie. Na koniec 2011 r. SSE usytuowane były w 143 miastach i 203 gminach.

¹⁷ Owczarski M. (1997), s. 13.

Każda strefa składa się z kilku, a nawet kilkudziesięciu znacznie oddalonych od siebie enklaw. SSE w Polsce nie są terytorialnie przypisane do określonych województw. Przykładowo w skład Wałbrzyskiej SSE wchodzi podstrefy umiejscowione w województwach: opolskim, lubuskim, wielkopolskim oraz dolnośląskim¹⁸.

TABL. 3. LICZBA WAŻNYCH ZEZWOLEŃ NA OBSZARACH SSE (stan na 31 XII)

SSE	Wydane zezwolenia							
	narasta- jąco od początku ich funk- cjonowa- nia	w roku	narasta- jąco od początku ich funk- cjonowa- nia	w roku	narasta- jąco od początku ich funk- cjonowa- nia	w roku	narasta- jąco od początku ich funk- cjonowa- nia	w roku
	2008		2009		2010		2011	
R a z e m	1196	205	1253	131	1354	177	1446	188
Kamiennogórska	44	6	41	2	46	7	50	6
Katowicka	186	24	192	13	201	23	211	18
Kostrzyńsko-Słubicka	110	14	106	8	112	12	124	22
Krakowska	47	9	54	12	58	9	66	12
Legnicka	54	7	53	2	53	4	49	4
Łódzka	109	20	121	20	142	25	154	22
Mielecka	106	22	128	23	150	22	162	18
Pomorska	62	6	68	8	75	12	85	10
Słupska	51	11	47	5	45	3	52	8
Starachowicka	77	18	73	5	70	5	73	12
Suwalska	52	4	53	3	56	4	60	8
Tarnobrzeska	112	21	115	8	121	15	135	18
Wałbrzyska	131	37	141	14	159	28	174	21
Warmińsko-Mazurska	55	6	61	8	66	8	71	9

Źródło: jak przy tabl. 2.

W roku 2011 wydano 188 zezwoleń w SSE, co stanowi 13% ogółu zezwoleń. W porównaniu do 2009 r. liczba wydanych zezwoleń wzrosła o 43,5%. Największą liczbę przedsiębiorców przyciągnęły strefy: Łódzka, Wałbrzyska, Katowicka oraz Mielecka. W odniesieniu do ogólnej liczby zezwoleń najwięcej przypadło na Katowicką SSE.

Kolejnym kluczowym czynnikiem, na podstawie którego można ocenić efektywność funkcjonowania SSE, jest wielkość dokonywanych inwestycji. Do końca 2011 r. wysokość nakładów inwestycyjnych poniesionych przez przedsiębiorców prowadzących działalność na obszarze SSE wyniosła prawie 80 mld zł (tabl. 4), co stanowi wzrost o ok. 20% w stosunku do 2009 r.

Najszybsze tempo wzrostu nakładów inwestycyjnych w 2011 r. nastąpiło w Słupskiej SSE — wzrost nakładów inwestycyjnych o prawie 15% względem roku 2010.

¹⁸ Jarczewski W. (2006), s. 50—52.

TABL. 4. NAKŁADY INWESTYCYJNE PONIESIONE W SSE OD POCZĄTKU DZIAŁALNOŚCI (stan na 31 XII)

SSE	2008	2009	2010	2011	Udział stref w łącznych nakładach w %
	w mln zł				
Razem	56705,7	66589,7	73221,6	79670,1	100,00
Kamiennogórska	1332,9	1436,2	551,1	1667,2	2,09
Katowicka	13843,7	16025,3	16869,6	18154,6	22,79
Kostrzyńsko-Słubicka	3125,1	3332,7	3786,3	4215,5	5,29
Krakowska	1243,1	1564,1	1655,7	1773,8	2,23
Legnicka	4024,0	4257,6	4568,8	4889,0	6,14
Łódzka	5801,1	7163,8	8184,8	9033,1	11,43
Mielecka	3781,9	4177,1	4690,3	5097,0	6,40
Pomorska	3701,8	5910,1	6727,4	7298,9	9,16
Słupska	728,3	769,1	963,6	1106,5	1,39
Starachowicka	980,2	1260,2	1528,9	1621,0	2,03
Suwalska	1341,4	1376,5	1474,9	1596,7	2,00
Tarnobrzeska	4733,0	5459,4	6081,4	6792,9	8,53
Wałbrzyska	9626,7	11219,8	12105,4	13095,0	16,44
Warmińsko-Mazurska	2442,5	2637,8	3033,4	3328,9	4,18

Źródło: jak przy tabl. 2.

Równie istotnym wyznacznikiem efektów funkcjonowania SSE jest uzyskany poziom zatrudnienia. Według stanu na koniec 2011 r. inwestorzy działający w SSE zatrudniali przeszło 242 tys. osób, w tym prawie 76% na nowych miejscach pracy (tabl. 5). W 2011 r. liczba miejsc pracy zwiększyła się o 7,5% w stosunku do roku poprzedniego. Największy ilościowo wzrost zatrudnienia (26,4%) odnotowano w Słupskiej SSE, głównie za sprawą spółek: Nordglass II (wzrost zatrudnienia o 156 osób), Jeronimo Martins Dystrybucja (o 150) oraz Paula Trans (o 107). W Warmińsko-Mazurskiej SSE wzrost zatrudnienia to 14,9%, m.in. dzięki firmom: LG Electronics Mława, Michelin Polska i Swedwood Poland.

TABL. 5. MIEJSCA PRACY W SSE (stan na 31 XII)

SSE	Ogółem		Ogółem		Ogółem		Dynamika zatrud- nienia ogółem (2010 = 100)
		w tym nowe		w tym nowe		w tym nowe	
	2009		2010		2011		
R a z e m	208028	150441	225289	167141	241594	182852	107,5
Kamiennogórska	4087	3816	4349	4076	4618	4413	106,2
Katowicka	40724	31683	43473	34292	48541	37680	111,2
Kostrzyńsko-Słubicka	15601	10316	17252	11943	19089	12369	110,6
Krakowska	8594	6138	8936	6421	9790	7035	109,6
Legnicka	8079	7812	8803	8549	9300	9046	105,6
Łódzka	20844	14642	23248	16717	24824	18091	106,8
Mielecka	15558	11953	16516	12689	18387	14565	111,3
Pomorska	19013	13859	19275	14288	18812	15110	97,6
Słupska	2383	1654	2683	1960	3390	2586	126,4
Starachowicka	6512	3091	6349	2946	7270	4087	114,5

TABL. 5. MIEJSCA PRACY W SSE (dok.)

SSE	Ogółem		Ogółem		Ogółem		Dynamika zatrudnienia ogółem (2010 = 100)
		w tym nowe		w tym nowe		w tym nowe	
	2009		2010		2011		
Suwalska	5026	4893	5958	5070	5452	5264	99,7
Tarnobrzewska	23335	16675	27832	20083	28710	20847	103,2
Wałbrzyska	28473	18929	30057	22512	31276	24520	104,1
Warmińsko-Mazurska	9799	4980	10558	5595	12135	7239	114,9

Źródło: jak przy tabl. 2.

Szacuje się, że na 100 miejsc pracy utworzonych w SSE powstaje od 50 do 100 dodatkowych stanowisk w jej otoczeniu, a zatem można przypuszczać, że w pobliżu SSE zatrudnienie znalazło jeszcze dodatkowo od 73 tys. do 146 tys. osób¹⁹.

TABL. 6. MIARY STATYSTYCZNE I WSKAŹNIKI CHARAKTERYZUJĄCE EFEKTY FUNKCJONOWANIA SSE (stan na 31 XII 2011 r.)

SSE Wskaźniki	Poniesione nakłady inwestycyjne w mln zł	Liczba zezwoleń	Liczba zatrudnionych	Liczba zatrudnionych przypada- jących na jedno zezwoleń	Nakłady inwestycyjne przypadające na jedno zezwoleń w mln zł	Koszty utworzenia jednego miejsca pracy w mln zł
Razem	79670,1	1466	241594	164,8	54,35	0,330
Kamiennogórska	1667,2	50	4618	92,4	33,34	0,361
Katowicka	18154,6	211	48541	230,1	86,04	0,374
Kostrzyńsko-Słubicka	4215,5	124	19089	153,9	34,00	0,221
Krakowska	1773,8	66	9790	148,3	26,88	0,181
Legnicka	4889,0	49	9300	189,8	99,78	0,526
Łódzka	9033,1	154	24824	161,2	58,66	0,364
Mielecka	5097,0	162	18387	113,5	31,46	0,277
Pomorska	7298,9	85	18812	221,3	85,87	0,388
Słupska	1106,5	52	3390	65,2	21,28	0,326
Starachowicka	1621,0	73	7270	99,6	22,21	0,223
Suwalska	1596,7	60	5452	90,9	26,61	0,293
Tarnobrzewska	6792,9	135	28710	212,7	50,32	0,237
Wałbrzyska	13095,0	174	31276	179,7	75,26	0,419
Warmińsko-Mazurska	3328,9	71	12135	170,9	46,89	0,274
Wielkość średnia	5690,7	104,71	17257	152,1	49,90	0,319
Minimalna	1106,5	49	3390	65,2	21,28	0,181
Maksymalna	18154,6	211	48541	230,1	99,78	0,526
Max-min	17048,1	162	45151	164,9	78,50	0,345
Max/min	16,4	4,31	14,3	3,5	4,69	2,90
Odchylenie standardowe	4779,1	52,1	12645,7	50,9	25,83	0,09
Współczynnik zmienności	83,98	49,76	104,21	33,47	51,77	28,22
Współczynnik asymetrii	1,48	0,66	1,06	-0,12	0,70	0,59

Źródło: jak przy tabl. 2.

¹⁹ *Specjalne...* (2006); Sztando A. (2008).

Biorąc pod uwagę zatrudnienie ogółem w SSE, zdecydowanym liderem jest strefa Katowicka, m.in. dzięki inwestycjom TRW Automotiv Polska oraz General Motors Manufacturing Poland. Na strefę tę kolejny rok z rzędu przypadło przeszło 20% wszystkich zatrudnionych w firmach działających na obszarze SSE²⁰.

Z przedstawionych danych można wywnioskować, że w najlepszej kondycji znajdują się duże strefy (Katowicka, Tarnobrzewska i Wałbrzyska), natomiast wyraźnie słabsze wyniki osiągają mniejsze (Słupska, Suwalska oraz Warmińsko-Mazurska).

Czynnikiem najsilniej różnicującym SSE była liczba utworzonych miejsc pracy — współczynnik zmienności znacznie przekroczył 110%; liczba stworzonych miejsc pracy w Katowickiej SSE była ponad szesnastokrotnie wyższa aniżeli w Słupskiej SSE (tabl. 5). Silna asymetria prawostronna (moment zestandaryzowany rzędu trzeciego) dla poniesionych nakładów oraz liczby stworzonych miejsc pracy wskazuje na wyraźną liczebną przewagę stref niewielkich nad bardzo dużymi. Analiza przyczyn tak wyraźnego ich zróżnicowania jest kolejnym problemem poznawczym.

Podsumowanie

SSE to narzędzie polityki regionalnej, które służy do wyrównywania szans rozwojowych, poza tym wpływa na poprawę ogólnego systemu gospodarczego i sytuacji na lokalnych rynkach pracy. Firmy podejmujące działalność w strefach do końca 2011 r. utworzyły prawie 245 tys. miejsc pracy. SSE przyczyniają się do zmniejszania napięć na rynku pracy, zwłaszcza tam, gdzie dokonują się istotne procesy restrukturyzacyjne, którym towarzyszy duża redukcja zatrudnienia. Podjęcie zatrudnienia w firmach działających w strefach często wymaga od pracobiorców podwyższenia lub zmiany kwalifikacji, podjęcia nauki nowego zawodu czy działań dostosowawczych. Strefy pobudzają więc aktywność i zdolności adaptacyjne pracobiorców do zmieniających się warunków na rynku pracy. Czynniki te są niezwykle ważne, głównie z uwagi na słabą mobilność zawodową pracowników.

SSE stały się w Polsce instrumentem sprzyjającym rozwojowi nowych inwestycji produkcyjnych i istotnie przyczyniają się do tworzenia nowej infrastruktury gospodarczej, nowych, dobrze wyposażonych miejsc pracy, do wzrostu produkcji, a w efekcie do wzrostu PKB. Ponadto:

1. W ciągu kilkunastu lat działalności SSE znacznie zmieniły oblicze społeczno-gospodarcze wielu miejscowości, a w dziejach wielu miast stanowiły punkt zwrotny i stały się trwałym elementem ich życia gospodarczego. Rola SSE w rozwoju gospodarczym wielu regionów kraju została mocno zaznaczona. Swą popularność strefy zawdzięczają w największej mierze stosunkowo prostemu i efektywnemu systemowi ulg podatkowych oraz zasad ich funkcjono-

²⁰ <http://www.mg.gov.pl/files/upload/7809/raport.pdf>.

- wania. Jednak zbliżający się koniec okresu ich funkcjonowania sprawia, że na decyzję o lokalizacji inwestycji coraz mniejszy wpływ mają aspekty fiskalne, bowiem kilkuletni okres ich realizacji oraz spadek rentowności prowadzą do ograniczonych możliwości wykorzystania przysługujących ulg podatkowych. To zaś skutecznie hamuje decyzje inwestycyjne.
2. Poważnym problemem w przyciąganiu nowych inwestorów staje się zadłużenie samorządów i ograniczająca je polityka Ministerstwa Finansów, a także brak funduszy unijnych. W rezultacie zmniejszają się możliwości rozbudowy infrastruktury i przygotowania terenów pod nowe inwestycje.
 3. Wartością dodaną funkcjonowania SSE jest tworzenie klimatu przedsiębiorczości, co prowadzi z kolei do budowania powiązań kooperacyjnych, czyli tzw. klastrów przedsiębiorstw²¹. Obecna polityka rozwoju regionalnego już wdraża programy finansowego wsparcia, kreując tym samym całkowicie nową rolę SSE w gospodarce. Inwestycje strefowe byłyby w takim układzie powiązane z innymi firmami działającymi jako poddostawcy — parkami naukowo-technologicznymi, wyższymi uczelniami, a nawet jednostkami samorządu. Takie współdziałające ze sobą różne instytucje i przedsiębiorcy mogliby prowadzić wspólne projekty badawcze, wspólną politykę płac, zaopatrzenia, zdobywania informacji itp.
 4. Prowadzone przez wyspecjalizowane podmioty badania dostarczają klarownych sygnałów co do diametralnie odmiennych nastrojów inwestorów w przypadku zachowania terminu istnienia SSE lub jego przedłużenia. Zarówno przedstawiciele stref, czyli spółek zarządzających nimi, jak i firm doradczych podkreślają, że warunkiem utrzymania korzystnej tendencji jest przedłużenie działania stref poza 2020 r. Spora część potencjalnych inwestorów czeka na decyzje w tej sprawie²². Zdaniem Ministerstwa Finansów ulga podatkowa ma wpływ na skutki budżetowe, powoduje uszczuplenie budżetu z tytułu mniejszych wpływów z podatku dochodowego od osób prawnych²³ — w 2010 r. łączna wysokość zwolnień z tytułu podatków PIT oraz CIT wyniosła ponad 1,5 mld zł. Według Ministerstwa Gospodarki uszczuplenie budżetu nie ma jednak negatywnych konsekwencji dla gospodarki — gdyby nie strefy, wiele inwestycji w ogóle by nie powstało. Stworzenie miejsc pracy powiększa składki ubezpieczeniowe, wpływy z PIT do budżetu, powoduje wyższą konsumpcję, a wraz z tym zwiększone wpływy z VAT itp.
 5. Dotychczas nie dokonano oceny efektów funkcjonowania stref — nie przygotowano żadnych kalkulacji, raportów, analiz czy nawet narzędzi niezbędnych do sporządzenia rzetelnej oceny²⁴.

dr Jan Czempas — *Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach*

²¹ Perenc J. (2008).

²² Woźniak A. (2012).

²³ Jak wyjaśniło „Dziennikowi Gazecie Prawnej” Ministerstwo Finansów, skutek budżetowy oblicza się jako iloczyn kwoty dochodu zwolnionego i 19% stawki CIT; Molik P. (2011).

²⁴ Gniewkowski K. (2012, 2013).

LITERATURA

- Bazydło A., Smętkowski M. (2000), *Specjalne strefy ekonomiczne — światowe zróżnicowanie instrumentu*, [w:] Kryńska E. (2000), *Polskie specjalne strefy ekonomiczne — zamierzenia i efekty*, Wydawnictwo Naukowe „Scholar”, Warszawa
- Brdulak J. (red.) (2000), *Przedsiębiorstwo w regionalnym środowisku innowacyjnym XXI wieku*, Wydawnictwo PTE, Warszawa
- Budzowski K., Światowiec J. (1997), *Przesłanki tworzenia i warunków funkcjonowania stref uprzywilejowanych*, „Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej w Krakowie”, nr 501
- Dach Z. (red.) (2002), *Gospodarka Polski na przełomie wieków*, Wydawnictwo PTE, Kraków
- Durski A. (1998), *Strefy uprzywilejowane w gospodarce światowej*, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 10
- Gniewkowski K. (2012), *Podatki kontra inwestycje — zware w rządzie*, „Rzeczpospolita” z 20.03.2012 r.
- Gniewkowski K. (2013), *Idea stref jest hitem gospodarczym minionego 25-lecia*, „Rzeczpospolita” z 23.02.2013 r.
- Jarczewski W. (2006), *Specjalne strefy ekonomiczne jako czynnik przyciągający inwestorów*, [w:] *Klimat inwestycyjny w województwie małopolskim*, Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego
- Jurczyk Z. (2004), *Specjalne strefy ekonomiczne w świetle kontroli pomocy publicznej sprawowanej przez Komisję Europejską*, „Prawo Unii Europejskiej”, nr 9
- Molik P. (2011), *Ułga przyciąga do stref*, „Dziennik Gazeta Prawna” z 23—25.09.2011 r.
- Ofiarska M. (2000), *Specjalne strefy ekonomiczne w Polsce. Zagadnienia publicznoprawne*, Wydawnictwo Uniwersytetu Szczecińskiego
- Owczarski M. (1997), *Specjalne strefy ekonomiczne — zagadnienia praktyczne*, Inwestia Sp. z o.o., Katowice
- Perenc J. (2008), przedmowa [w:] Hołub-Iwan J., Małachowska M., *Rozwój klastrów w Polsce, raport z badań*, Szczecińska Fundacja Talent-Promocja-Postęp
- Pilarska C. (2009), *Specjalne strefy ekonomiczne w Polsce*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie
- Specjalne strefy ekonomiczne zwiększają zatrudnienie na potęgę* (2006), „Rzeczpospolita” z 11.11.2006 r.
- Sztando A. (2008), *Koszty uzyskania regionalnej pomocy publicznej w SSE. Gospodarka lokalna w teorii i w praktyce*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu”, nr 3 (1203), Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
- Woźniak A. (2012), *Firmy więcej inwestują w strefach ekonomicznych*, „Rzeczpospolita” z 3.04.2012 r.

SUMMARY

This paper presents the characteristics of Special Economic Zones (SEZ). Law acts were given which govern their operation. Effects of their operation for communities and the economy of the country were described, too. The presented data show the value of such variables as aid targeted to each SEZ, their area,

the number of permits to start a business, the amount of capital expenditure and the number of created work places.

РЕЗЮМЕ

В статье представляется характеристика специальных экономических зон с учетом законов регулирующих их деятельность, а также представляются результаты их функционирования для районов и экономики страны. Приведенные данные показывают значение в частности таких переменных как: государственная помощь направленная на каждую зону СЭЗ, их территорию, количество выдачи разрешений на начало экономической деятельности, размер капиталовложений, а также число созданных рабочих мест.